



UNIVERSIDAD  
**Finis Terrae**

FACULTAD DE DERECHO  
MAGISTER EN DERECHO PÚBLICO

**¿ATENDIENDO A LA NORMATIVA – NACIONAL E INTERNACIONAL –  
PUEDE EL SERVEL ORDENAR LA INSTALACIÓN DE MESAS RECEPTORAS  
DE SUFRAGIO EN RECINTOS PENITENCIARIOS?**

**RENATA JAVIERA MUÑOZ GONZÁLEZ**

Tesina presentada a la Facultad de Derecho de la Universidad Finis Terrae, para  
optar al grado de Magister en Derecho Público.

**Profesor Guía:** Arturo Onfray Vivanco.

Santiago, Chile

2020

## TABLA DE CONTENIDOS

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>4</b>
<b>DESARROLLO .....</b>	<b>9</b>
Ciudadanía y Derechos Políticos.....	9
¿Qué se entiende por el Derecho a Sufragio? .....	10
El derecho a voto en nuestro ordenamiento.....	11
Normas constitucionales, señaladas como Inconstitucionales por el Instituto Nacional de Derechos Humanos.....	12
Situación del postulante a candidato a un cargo de elección popular .....	13
Normas internacionales sobre el derecho a sufragio.....	14
Limitaciones del derecho a voto en el Derecho internacional.....	16
Limitaciones a la ciudadanía, tal como la restricción del derecho a voto, ligados al Derecho Penal.....	18
Limitaciones jurídicas señaladas en la Constitución.....	19
Limitaciones de hecho.....	20
Sistemas de votación y posibles soluciones encontradas en el Derecho Comparado .....	26
Posibles soluciones al caso en Chile, en cuanto a las limitaciones de hecho existentes, que buscan crear circunscripciones electorales dentro de los recintos penitenciarios.....	29
Salidas de los internos bajo vigilancia de Gendarmería .....	30

Análisis de sentencias sobre derecho a sufragio personas privadas de libertad en la esfera internacional y nacional.....	31
<b>TABLAS.....</b>	<b>35</b>
Sentencias que rechazan recursos de protección que reclaman un derecho a sufragio en recintos penitenciarios .....	35
Tabla situación comparada en Argentina, Ecuador, Costa Rica, Perú, República Dominicana y Colombia.....	41
<b>CONCLUSIÓN .....</b>	<b>42</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>44</b>

## INTRODUCCIÓN

Suele señalarse que el sufragio es una condición necesaria para que un sistema político sea democrático, pero en nuestro país miles de reclusos, 40.480 para ser precisos -distribuidos entre hombres y mujeres: 37.149 y 3.331 respectivamente en régimen cerrado<sup>1</sup>- han sido privados del derecho a sufragio, concluyéndose en, al menos, dos fallos de la Corte Suprema, en causas promovidas por Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) contra Gendarmería y el Servicio Electoral (SERVEL), que “La exclusión de cualquier persona en el proceso cívico es una amenaza a la democracia”<sup>2</sup>.

En esas coordenadas es que se ha levantado un tema no menor cuando, producto de fallos contradictorios, la Corte Suprema no ha sentado un precedente claro respecto del derecho a sufragio que tienen las personas privadas de libertad que no estén condenados a pena aflictiva y que sean mayores de 18 años.

**Los primeros fallos instaban a que el SERVEL debía adoptar los mecanismos para que las personas que estaban reclusas en distintos recintos del país pudieran ejercer su voto en las elecciones del año 2017.** Posteriormente, la misma Corte Suprema, con otra composición en su Tercera Sala, resolvió lo contrario, aduciendo **“falta de actualización de los registros domiciliarios” y la “inexistencia de una necesaria y pertinente coordinación”**

---

<sup>1</sup> Boletín Estadístico, Subdirección Técnica. 3 de ene. 2019. GENDARMERÍA DE CHILE.

<sup>2</sup> CORTE SUPREMA, 26 de octubre del 2017, 2 de febrero del 2017. Tercera Sala. Acoge Recurso de Protección. Rol 39.989-2017, 87.748-2016.

**entre Gendarmería y el SERVEL. El SERVEL por su parte alegó que “ningún recinto carcelario se constituye con el domicilio actual”.**

En este contexto ¿Cuál es el rol que debe cumplir el SERVEL?

Existen ciertos principios en los que se basa una democracia electoral a nivel internacional, tal como se señala en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: *“Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de la distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores”.*

Aplicándose lo anteriormente expresado -en conjunto con el artículo 2 del mismo cuerpo normativo que expresa que este derecho es *“sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”* –dicha normativa internacional estaría permitiendo que el SERVEL, en este caso, debiera ordenar la instalación de mesas receptoras de sufragio en recintos penitenciarios, debiendo entonces existir una regulación al respecto.

En base a lo anterior, se podría entender que nuestra actual legislación no está siguiendo los principios que el Derecho internacional dicta, ya que, en virtud de lo señalado en el artículo 5º, inciso 2º, de la Constitución Política de la República, debiera adherir a los artículos antes citados. En este sentido, se explica que existe una necesidad de actualización de los registros domiciliarios, además de promover una indispensable coordinación entre las entidades para constituir mesas de sufragio en los centros penitenciarios o bien disponer del traslado de los reos hacia

los centros de votaciones. De no realizarse así, se debieran calificar tales omisiones como arbitrarias o ilegales ya que impiden a las personas privadas de libertad no solo ejercer el derecho a sufragio, sino que, al mismo tiempo, se estarían transgrediendo su derecho a emitir opinión y la igualdad ante la ley.

Por su parte, el 6 de noviembre del 2017 gran revuelo han causado seis recursos de protección incoados por el SERVEL en contra de Gendarmería, los cuales en esta oportunidad fueron rechazados y en los que se pretendía aplicar medidas necesarias para que 71 reos pudieran ejercer el derecho a sufragio<sup>3</sup>. Uno de los principales fundamentos esgrimidos por los recurridos expresó que: **“ningún recinto carcelario se constituye en el domicilio actual” y la “instalación de mesas receptoras de sufragios en un centro penitenciario requiere una modificación legal”**. Adicionalmente, Gendarmería indicó que **“solo se permiten las salidas autorizadas por orden emanada de tribunales o autoridad administrativa competente”**. No obstante lo anterior, se expresa, por el Máximo Tribunal, que corresponde al tribunal enviar la orden para que aquellas personas privadas de libertad acudan a votar y que Gendarmería debe asegurar las medidas necesarias para que lo anterior pudiera llevarse a efecto.

El Servicio electoral (SERVEL), señaló que los reclusos pueden verificar la mesa y local de votación, como cualquier ciudadano, pero que respecto a la solicitud reiterada del instituto de constituir mesas de sufragios en los centros penitenciarios, “el servicio se encuentra imposibilitado legalmente”, por lo que no sólo debiese reformarse en este sentido la normativa aplicable - como la Ley N°

---

<sup>3</sup> Sentencia de la Corte Suprema, de fecha 6 de noviembre del 2017, pronunciada en los autos rol ingreso corte N° 40.816-2017. Para mayores detalles, ver tabla contenida al final del presente trabajo.

18.700, sobre Votaciones Populares y Escrutinios- sino que también la Constitución, en los artículos 16 y 17.

Por lo anterior, en este trabajo el objetivo principal será determinar si el SERVEL puede o no ordenar la instalación de mesas receptoras de sufragio en recintos penitenciarios, analizando la normativa vigente para dilucidar si efectivamente la denegación del derecho a sufragar de una persona privada de libertad puede conducir a la desigualdad y la afectación de derechos fundamentales que es por ende contraria a los ideales democráticos.

Se analizarán una serie de casos a nivel nacional e internacional, merced a los cuales nace la iniciativa de regular la señalada materia, estableciendo mecanismos a implementarse para poder llevar a cabo dicha instalación de mesas dentro de un recinto penitenciario. Se discutirán, también, los argumentos a favor y en contra de la privación del derecho a sufragio de los reclusos, precaviendo la viabilidad real y las consecuencias que pudieran resultar de ser aplicable en nuestro país, por parte del SERVEL, la instalación de mesas receptoras de sufragios dentro de los recintos penitenciarios, teniendo en especial consideración la opinión pública, investigando al mismo tiempo los últimos cambios legales a la política de privación del derecho a sufragio a nivel internacional en el Derecho Comparado proponiendo una regulación legal que pudiera llevarse a cabo por parte de SERVEL, siendo este último el organismo público encargado de administrar, supervigilar y fiscalizar el proceso de inscripción electoral, la elaboración y actualización de los padrones electorales y el acto electoral.

Como se logrará apreciar al final de esta investigación que la regulación en nuestro país, la forma de ejecución y recepción de sufragios en los diferentes

recintos penitenciarios no podría ser aplicable la instalación de mesas receptoras en dichas instalaciones por diversos motivos que expondremos a lo largo de esta investigación.

## DESARROLLO

### **Ciudadanía y Derechos Políticos**

Para contextualizar el tema de esta investigación, debemos entender el concepto de la ciudadanía, comprendiéndola como estatus de pertenencia de los individuos a una sociedad, que se otorga a quienes son integrantes de pleno derecho de una comunidad, siendo uno de los elementos más relevantes el elemento político, el cual es el punto que se estaría vulnerando según el Instituto Nacional de Derechos Humanos, entendiendo este elemento como aquel “derecho a participar en el ejercicio del poder político como miembro de un cuerpo investido de autoridad política, o como elector de los miembros de tal cuerpo”<sup>4</sup>.

Así, debemos entender al ciudadano como quien integra una sociedad y es participante de ella, siendo además un atributo de la personalidad que trata el ejercicio de funciones de participación que facilitan la presencia de la democracia como forma de gobierno.

Existen dos concepciones de ciudadanía: la jurídica y la política. La primera entiende a los individuos como sujetos de derechos, en tanto que la segunda corresponde a la ciudadanía política, que se refiere a la actividad de los individuos en la labor de gobernarse a sí mismos a través de su participación en el gobierno de la comunidad. En el sentido de la exclusión de la ciudadanía, en términos de

---

<sup>4</sup> Véase MARSHALL, Thomas, Ciudadanía y Clase Social, [en línea], disponible en: <http://catedras.fsoc.uba.ar/isuani/marshall.pdf>.

derechos civiles y políticos, se puede generar por dos vías que implican no reconocer como sujetos de derecho a ciertas categorías de personas.

Así, el Derecho excluye o excluyó en algún momento a los niños, las mujeres, los indígenas o los ‘vagos y malvivientes’.

Adicionalmente, tanto por la vía normativa como, en ocasiones, por la vía de los hechos, se niegan derechos fundamentales a quienes están privados de libertad, es decir, aquellos que son afectados de las políticas estatales de persecución penal.

### **¿Qué se entiende por el Derecho a Sufragio?**

Debemos entender que el derecho de sufragio está regulado en instrumentos jurídicos nacionales e internacionales y trata del derecho de todo ciudadano a elegir y ser elegido. Es, por eso, que se distinguen dos formas de derecho a sufragio: una activa, que es el derecho a elegir; y una pasiva, que es el derecho a ser electo<sup>5</sup>.

Se ha llegado a concluir que el sufragio es tanto derecho como privilegio, entendiendo lo primero como que “el Estado está obligado a la realización de elecciones en la forma prescrita por la Constitución”, mientras que su carácter de privilegio determina que “el Estado no tiene derecho a impedir su ejercicio”<sup>6</sup>.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha resaltado la importancia del derecho a voto, es decir, aquella participación amplia, sin exclusiones o

---

<sup>5</sup> BARRIENTOS, Ignacio. Suspensión del derecho de sufragio por acusación penal. Vulneración constitucional de la presunción de inocencia. Revista Estudios Constitucionales, año 9, N° 2, 2011, p. 250. Disponible en <<http://www.scielo.cl/pdf/estconst/v9n2/art07.pdf>>.

<sup>6</sup> PARDO A., Diego. El sufragio voluntario del artículo 15 de la Constitución Política de Chile [en línea]. En Revista de Derecho, Vol. XXVI, N° 2, diciembre 2013, página 118. Disponible en <<http://www.scielo.cl/pdf/revider/v26n2/art05.pdf>>.

discriminaciones, por lo que para que derecho a sufragio sea apreciado como plenamente democrático es necesario que el sufragio sea ejercido por todos de forma libre, directa y secreta.

### **El derecho a voto en nuestro ordenamiento.**

En un sistema democrático los derechos políticos, especialmente el derecho de sufragio, permiten la autonomía política de los ciudadanos y la legitimación y obligación de respetar la ley. En nuestro ordenamiento, la Constitución Política en su artículo 15 establece que, en las votaciones populares, el sufragio será personal, igualitario, secreto y voluntario. Asimismo, en el artículo 61 de la Ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, se establece que el voto será expresado por cada elector en un hecho secreto y sin presión alguna. Es en razón de lo anterior, es que señalan que el ejercicio del derecho a voto se encuentra vinculado con el principio de soberanía popular.

La Constitución Política de la República de Chile, en su artículo 1°, declara que las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos. En el artículo 4° se establece que Chile es una República Democrática y en el artículo 5° se expresa que la soberanía reside esencialmente en la Nación. Señalando que el ejercicio de la soberanía se efectúa, entre otras, por la ciudadanía a través del plebiscito y de elecciones periódicas. Debiendo ser entendida como una declaración de democracia representativa, fundamentalmente por lo dispuesto en el señalado artículo 5°.

## **Normas constitucionales, señaladas como Inconstitucionales por el Instituto Nacional de Derechos Humanos.**

En los incisos primero y segundo del artículo 13 de la Constitución Política de la República se señala que son ciudadanos chilenos los mayores de dieciocho años que no hayan sido condenados a pena aflictiva. Al mismo tiempo, se establece que la calidad de ciudadano otorga ciertos derechos, entre los cuales se encuentran el derecho de sufragio y el derecho a optar a cargos de elección popular (lo que da cuenta de la equiparación entre derecho de sufragio y derecho a voto para el legislador chileno). Por su parte, en los artículos 16 y 17 se establecen las causales de suspensión del derecho de sufragio y de pérdida de ciudadanía, respectivamente.

El artículo 16 dispone la suspensión del derecho de sufragio de aquellos acusados por delito que merezca pena aflictiva o por delito de la ley califique como conducta terrorista. En el artículo 17 se establece que la calidad de ciudadano se pierde, entre otras razones, por condena a pena aflictiva, o bien, por condena por delitos que la ley califique como conducta terrorista y por los relativos al tráfico de estupefacientes y que hubieren merecido además, pena aflictiva.

Las dos normas constitucionales anteriores se refieren en detalle a las restricciones constitucionales respecto del derecho de sufragio, siendo las personas que en Chile se encuentran impedidas de ejercer su derecho a voto, de acuerdo a ellas, las siguientes:

1. Los acusados por **delito que merezca pena aflictiva** o por delito que la ley califique como conducta terrorista;
2. Los **condenados a pena aflictiva**; y

3. Los **condenados por delitos que la ley califique como conducta terrorista y los relativos al tráfico de estupefacientes** y que hubieren merecido, además, pena aflictiva.

La Ley N° 18.556, Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral, en sus artículos 5° y siguientes, se refiere a la inscripción de los ciudadanos en el Registro Electoral.

El artículo 5° de dicha ley, establece quiénes serán inscritos automáticamente, de acuerdo a la normativa que comenzó a regir en el año 2012. En los artículos 8° y siguientes la ley hace referencia a los datos electorales. El artículo 8° en su inciso segundo señala que el Registro Electoral también debe indicar la información de las personas que tienen interrumpido su derecho a voto o que hayan perdido la ciudadanía, de conformidad con los artículos 16 y 17 de la Constitución Política. Lo anterior se explica porque el artículo 3°, en relación con los artículos 30 y siguientes, **referidos al padrón electoral, ordena confeccionar un padrón específico para cada plebiscito o elección que contenga la información de aquellos ciudadanos facultados para ejercer su derecho de sufragio**, padrón electoral que debe manejar el Delegado Electoral del Local de Votación al cual el ciudadano se encuentra circunscrito a votar, como así también de forma reservada se maneja un padrón de aquellas personas que por las circunstancias descritas anteriormente no pueden o no tienen derecho a sufragar. Relacionado con este punto, la Ley N° 18.700, en su artículo 60 califica como electores para efectos de dicha ley “a los ciudadanos con derecho a sufragio y extranjeros que figuren en los Padrones de Mesa y que tengan cumplidos dieciocho años de edad el día de la votación”.

### **Situación del postulante a candidato a un cargo de elección popular.**

El derecho a ser electo se refiere a la posibilidad que le asiste a todo ciudadano de ser elegido para cargos públicos, ofreciendo para ello su propuesta al resto de electores. Así, entre los requisitos para optar a cargos de elección popular, en primer lugar se considera el ser ciudadano con derecho a sufragio (por ejemplo, los artículos 25, 48 y 50). Idéntica exigencia contienen, para ser candidato a alcalde o concejal, los artículos 57 y 73 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

El segundo inciso del artículo 13 de nuestra carta fundamental señala: "La calidad de ciudadano otorga los derechos de sufragio, de optar a cargos de elección popular y los demás que la Constitución o la ley confieran". Así se consideran dos derechos que emanan de la calidad de ciudadano, señalados como los derechos electorales activo y pasivo, por lo que, en este sentido, no puede considerarse que un derecho deriva de o prima sobre otro.

### **Normas internacionales sobre el derecho a sufragio.**

A nivel internacional, el derecho a sufragio se encuentra reconocido en distintos instrumentos jurídicos internacionales, razón por la cual el tema en discusión nace en razón a que los distintos tratados y convenciones internacionales señalan que los derechos políticos son derechos humanos de carácter fundamental. En base a lo anteriormente expuesto, se ha interpretado que el derecho de sufragio es universal, libre e igualitario, siendo este último de carácter fundamental en una sociedad democrática. Los señalados instrumentos son los siguientes:

1. La Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>7</sup>, la que, en su artículo 21, concibe el derecho de sufragio como “expresión de la voluntad de sus ciudadanos que a la vez otorga autoridad al poder público, lo anterior específicamente porque la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público”.
2. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>8</sup>, el que, en su artículo 25, establece que los ciudadanos gozarán, sin distinciones ni restricciones indebidas, los siguientes derechos: a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos. b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores. c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.
3. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, también llamada Pacto de San José de Costa Rica<sup>9</sup>, es aquella convención que expresa que el derecho de sufragio garantiza los derechos políticos. Desglosando los derechos y oportunidades que debe gozar todo ciudadano, como la de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; como así también la de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio

---

<sup>7</sup> Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0017/001790/179018m.pdf>.

<sup>8</sup> Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>.

<sup>9</sup> Disponible en: [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm).

universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

4. El Convenio Europeo de Derechos Humanos no se refiere en particular al derecho de sufragio, sino que establece por ejemplo el derecho a elecciones libres.

### **Limitaciones del derecho a voto en el Derecho internacional.**

El derecho de sufragio, a nivel internacional, según se ha visto, es reconocido como un derecho humano de carácter fundamental.

A pesar de lo anterior, el sujeto de los derechos políticos es concebido por convenciones y tratados internacionales en términos más restrictivos que el sujeto de otros derechos humanos, tales como el derecho a la vida o la prohibición a la esclavitud, estableciéndose determinadas restricciones a su titularidad como por ejemplo la nacionalidad. Es por eso, que la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 29 establece que toda persona tiene deberes respecto a la comunidad y que por tanto *“en el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará (...) sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática”*.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 25, dispone que todos los ciudadanos gozarán sin distinciones y *“sin restricciones indebidas”* de los siguientes derechos: *“a) Participar en la dirección de los asuntos*

*públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país".* Este acuerdo dispone que el derecho de sufragio contiene ciertas limitaciones pero aquellas consideradas ajustadas a derecho, por lo que no señala cuál debe entenderse como legítima, sino que se atreve a dar el alcance de las mismas, dependiendo evidentemente el ordenamiento jurídico de cada país.

En este sentido, la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto San José de Costa Rica, establece un desglose de lo que se entiende como aquellas limitaciones que podrían considerarse como legítimas a los derechos políticos, como también criterios específicos de limitación o restricción a derechos políticos, por lo que cada Estado en particular deberá reglamentar de forma interna la interpretación de tales limitaciones en base a los criterios específicos.

***En nuestro ordenamiento, los requisitos para ostentar el derecho a voto son: ser mayor de 18 años y no estar condenado a delito que perezca pena aflictiva.***

El **Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas**, mediante su **Observación General N° 2558**, interpreta que las legislaciones internas de los Estados podrán **limitar, suspender y negar** el ejercicio de derechos políticos por motivos necesarios, razonables, objetivos y proporcionados. Siendo este último punto totalmente subjetivo en su aplicación, por lo que limitar, suspender y negar el derecho a sufragio puede tener distintos estándares entre un país y otro, no existiendo un criterio objetivo al respecto. Al mismo tiempo, también se establece

que no es correcto restringir el derecho a voto por motivos de discapacidad física o socioeconómica, como así también la afiliación a un partido, que no debe ser condición ni impedimento para poder ejercer el derecho a sufragio.

La presente tesis está enfocada aquellas personas privadas de libertad y su posible vulneración al derecho a sufragio, como derecho fundamental y político. Por ello la discusión se refiere a si es posible, para salvaguardar aquel derecho de las personas privadas de libertad, la posible instalación de mesas receptoras de sufragio en recintos penitenciarios. Entonces, es debido a este punto que es primordial que los Estados deban indicar y explicar las disposiciones legislativas, en virtud de las que se puede privar del derecho de voto a los ciudadanos, fundamentando que dichos motivos deben ser objetivos y razonables, por lo que es necesario que se haga un análisis entre el delito y la condena que se pretende aplicar o bien la ya aplicada propiamente tal. Así las cosas, debemos comprender que las personas a quienes se prive de libertad pero que no hayan sido condenadas, no se les debe impedir que ejerzan su derecho a votar. Es necesario también, indicar que este tipo de restricciones legales y de hecho existentes deben necesariamente relacionarse con el ejercicio del derecho a voto, de acuerdo a lo señalado en el artículo 23 del Pacto San José de Costa Rica y la Observación General N° 25 del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

### **Limitaciones a la ciudadanía, tal como la restricción del derecho a voto, ligados al Derecho Penal.**

Entendiendo la pena como restricción de la libertad ambulatoria, no tanto así de otros derechos. Por lo que para saber si esa restricción o limitación puede

considerarse conforme constitucionalmente admitida, debe ser: adecuada; necesaria; y, proporcional en sentido preciso. Por lo que en atención a lo expuesto por distintas convenciones internacionales suscritas por Chile, dichas limitaciones deben ser proporcionales, debiendo en este sentido ser interpretadas en el sentido que la limitación afecte en la menor medida posible el derecho involucrado. Todas las penas están sujetas a la afectación de derechos fundamentales, en lo que nos interesa, es decir, las penas privativas de libertad, las cuales son las que pueden vulnerar el derecho a la libertad ambulatoria de un sujeto. Tal como lo señala el Código Penal chileno, por ejemplo, en las penas de presidio, prisión y reclusión.

### **Limitaciones jurídicas señaladas en la Constitución.**

En los artículos 13, 16 y 17 de la Constitución Política de la República se entienden quiénes son ciudadanos y las distintas causales que privan a una persona de la calidad de ciudadano, y así del derecho de sufragio; así como las causales por las cuales un ciudadano puede ver suspendido su derecho de sufragio. El artículo 16, expone aquellas causales de suspensión del derecho de sufragio. En lo que nos convoca en esta tesis, dispone que las personas acusadas por delito que merezca pena aflictiva o por delito de la ley califique como conducta terrorista, verán suspendido su derecho de sufragio. En este sentido, también el artículo 17 establece que la calidad de ciudadano se pierde, entre otras razones:

- (i) por condena a pena aflictiva, o bien
- (ii) por condena por delitos que la ley califique como conducta terrorista y los relativos al tráfico de estupefacientes y que hubieren merecido además, pena aflictiva. De esta forma, las personas que en Chile se

encuentran impedidas constitucionalmente de ejercer su derecho a voto son: 1. Los acusados por delito que merezca pena aflictiva o por delito que la ley califique como conducta terrorista. 2. Los condenados a pena aflictiva. 3. Los condenados por delitos que la ley califique como conducta terrorista y los relativos al tráfico de estupefacientes y que hubieren merecido, además, pena aflictiva.

### **Limitaciones de hecho.**

Dentro de los puntos más importantes de esta investigación, es la restricción de hecho que existe a raíz de la limitación jurídica del derecho a Sufragio y que entiende que a pesar de que la restricción constitucional del señalado derecho se encuentra establecida únicamente respecto de las personas consideradas en las situaciones señaladas anteriormente, es decir, “todas las personas que se encuentran privadas de libertad en establecimientos penitenciarios se ven impedidas de ejercer su derecho a voto, en razón a la imposibilidad de concurrir a los locales de votación dispuestos al efecto en el país”. Distinguiendo lo anterior, sobre aquellos que conservan sus derechos ciudadanos y que reúnen dos requisitos: acusados por un delito que no merece pena aflictiva y aquellos que se encuentran en libertad.

Por lo anterior, todos aquellos que sin encontrarse dentro de los casos de restricciones constitucionales ya mencionados, sí se encuentran reclusos en recintos penitenciarios, o en su propio domicilio, quedan de hecho privados del ejercicio de su derecho a voto quienes a continuación se indican:

1. Aquellos acusados o no, pero que se encuentran reclusos en recintos penitenciarios, cumpliendo la medida cautelar de prisión preventiva establecida en el artículo 140 del Código Procesal Penal, o bien se encuentran en sus domicilios o en otro lugar determinado, en razón del cumplimiento de las medidas cautelares de arresto domiciliario total o parcial establecidas en el artículo 155 del mismo cuerpo legal;
2. Aquellas personas condenadas por delitos que no merezcan pena aflictiva o que la ley califique como conducta terrorista; y
3. Los relativos al tráfico de estupefacientes y que hubieren merecido, además, pena aflictiva.

Los casos anteriormente mencionados son igual de importantes, ya que el Estado de Chile suprime la posibilidad de ejercicio de derechos fundamentales sin justificación constitucional. Este punto es esencialmente importante, en razón a que esta vulneración de derecho es aquella metódica y generalizada de los mismos, lo anterior en razón a que las personas afectadas, desde ya y de hecho, ven condicionado el ejercicio a su derecho de sufragio, independiente que igualmente se encontrarían habilitadas a ejercerlo, pero que por una situación o circunstancia de hecho se ven impedidas de poder ejercerlo en oportunidad.

Entonces, así las cosas es que se señala que aquellas personas que se encuentran en las situaciones antes descritas, impedidas de poder ejercer su derecho a sufragio en los locales de votación dispuestos para ello, o inclusive en los mismos recintos penitenciarios es que el Servicio Electoral no habilita mesas receptoras de sufragio al interior de los establecimientos penitenciarios y

Gendarmería de Chile no autoriza salidas esporádicas a fin de que ellos puedan acudir a las mesas que les correspondan.

Es menester mencionar que dentro de los casos expuestos, el que podría tener una solución más inmediata es el de aquellos no están reclusos en establecimientos penitenciarios, es decir, quienes están sujetos a la medida cautelar de arresto domiciliario. Es entonces, que mediante solicitud del interesado en este sentido el Juez de Garantía está autorizado para suspender las limitaciones a la libertad ambulatoria en caso que los intervinientes lo soliciten fundadamente en una audiencia especialmente fijada con ese fin.

Es en razón de lo anterior, es que en los últimos años existe una serie de autorizaciones para que las personas soliciten provisionalmente salir de su domicilio o incluso del país, con el objeto de efectuar determinadas diligencias personales o laborales.

Por lo que lógicamente y entendiendo el punto expuesto, es que tratándose de aquellos privados de libertad en establecimientos penitenciarios, la restricción del derecho a voto procede de forma automática e incondicional. En este sentido, la situación se vuelve compleja cuando aquellas personas no han sido condenadas, ya que, en razón al principio de inocencia, se debe garantizar en lo posible la no vulneración de sus derechos, como el derecho a sufragio hasta que se pruebe lo contrario.

El derecho de sufragio se encuentra resguardado en la Constitución de la República, por lo que el Estado debiera encontrarse en el deber de implementar todas las medidas que permitan a tales personas el ejercicio de sus derechos constitucionales y evitar esta vulneración generalizada y sistemática de derechos.

Situación que en la especie no ocurre, pero que considero es un asunto que debe discutirse en la esfera política, en cuanto debe existir una modificación constitucional y legal al respecto. Justificando el actuar del Servel, al señalar que de la forma que propenden las sentencias a favor de dicho hecho, esta institución se encuentra impedida de ejercer grandes cambios, por distintos motivos que iremos que iremos desglosando en lo consecutivo de la investigación, pero que principalmente hablan de la imposibilidad legal y de hecho en la instalación de mesas receptoras de sufragios en recintos penitenciarios.

Las observaciones en la materia dicen relación con diversos puntos:

**Primero:** Posiblemente donde se encuentran los sujetos privados de libertad no se condice con el domicilio de la circunscripción electoral inscrita para tal efecto, por lo que sería imposible trasladar por ejemplo a un reo desde Arica, donde se encuentra privado de libertad hacia Santiago, donde se encuentra inscrito para que pueda ejercer su derecho a voto.

**Segundo:** En razón a que en cada Local de Votación debe existir un Delegado de la Junta Electoral que es quien tiene a su cargo la Oficina Electoral, que funciona en cada recinto de votación y en la cual debe guardar los Registros Electorales Locales y las cajas con las cédulas y útiles electorales que le son entregados a lo menos tres días antes de la elección por el Secretario de la Junta Electoral, se generan problemas asociados a su implementación. La antes referida Oficina Electoral o Local de Votación, funciona desde el tercer día anterior a la elección a lo menos cuatro horas diarias y el día de la elección funciona desde las seis de la mañana hasta que concluye el acto electoral en el recinto de votación a su cargo. Inmediatamente concluido el acto electoral debe devolver al Secretario de

la Junta Electoral los Registros. Por lo que en este sentido, no podría ser posible la ejecución de dicho ejercicio en un recinto penitenciario de la forma legalmente descrita y que de ser así implicaría riesgos de seguridad principalmente, además existiendo la duda de que fuerzas de orden y seguridad estarían al resguardo de dicho local de votación.

**Tercero:** La instalación de dichas mesas receptoras de sufragios en recintos penitenciarios derivaría además en un gasto público mayor, por todo el despliegue de materiales y seguridad que implicaría además una organización especial al respecto que no se contempla ni en la ley, ni en ningún tratado internacional.

Hay otros que señalan que existiría además una falta de independencia de los privados de libertad, lo anterior en razón a que se encuentran en una situación en que dependen enteramente de la administración del Estado. Por lo que por varias razones podrían no ser lo justamente imparciales a la hora de ejercer su voto. De cualquier forma, hay que tener en claro que la restricción del derecho de sufragio se aplica no solo a condenados, sino también a acusados por ciertos delitos, en tanto conservan su presunción de inocencia y no debiesen encontrarse en la situación de perder su libertad: la prisión preventiva es, según la ley y la Constitución de carácter excepcional. Otro caso similar es el de los condenados, los que tampoco necesariamente, en Chile, estarán cumpliendo la condena impuesta en establecimientos penitenciarios, lo anterior de acuerdo a la Ley N° 18.216, en cuya virtud, cumpliéndose con algunas condiciones, estas condenas, tales como las penas de presidio o reclusión menores a 5 años, podrían eventualmente sustituirse por penas que pueden ser cumplidas en libertad.

En base a que el preso depende directamente del Estado, cabe considerar los costos que implicaría la implementación de un sistema de votación en recintos penitenciarios, anteriormente mencionado. En lo personal no me parece apropiado que tenga importancia en la participación de un grupo de personas el gasto público que podría implicar, más aún cuando se ha implementado un sistema de voto en el extranjero, por lo que en este sentido se señala que si se pudo efectuar un gasto en razón a esta modificación, se podría realizar lo mismo para aquellas personas privadas de libertad, ya sean condenadas o acusadas.

Entonces, como una visión más global podemos señalar que la reclusión en establecimientos penitenciarios sólo debiera afectar su libertad ambulatoria, no otros derechos fundamentales, por lo que el derecho a voto no debe ser limitado de hecho, por la limitación de libertad que implicaría la condena, acusación, ni aún menos por una medida cautelar, la cual tiene la especial característica de ser provisoria.

**A nivel internacional**, lo anterior se traduce a que el Estado tiene la obligación de garantizar y proteger el ejercicio o goce de derechos políticos, por lo que, de esta forma, existe una obligación positiva de contribuir con el efectivo ejercicio de tales derechos que según algunos el Estado de Chile no estaría cumpliendo.

## **Sistemas de votación y posibles soluciones encontradas en el Derecho Comparado.**

La presente investigación, se basó en la muestra de países que poseen una cultura jurídica similar al respecto.

1. **ESPAÑA: El voto por correo.** En este país se considera de forma general que los condenados son ciudadanos y que tienen derecho de participar de tales asuntos públicos, como al mismo tiempo en la elección de sus representantes, por lo que se establece que las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad debieran estar orientadas hacia la reinserción social y reeducación de los reclusos, comprendiendo el derecho a sufragio como especial ejemplo de aquello.

En el “Acuerdo, por el que se establecen obligaciones de servicio público al prestador del Servicio Postal Universal en las elecciones que se convoquen durante 2015”, se le encarga la tarea a la Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos, en relación con el voto por correspondencia de los internos en centros penitenciarios, la entrega y admisión en los centros penitenciarios de los impresos de solicitud de inscripción en el Censo; la entrega personal al elector de los documentos enviados por la Oficina del Censo Electoral; la recepción de la documentación electoral remitida por el elector por correo certificado y urgente; y la entrega de los votos en las mesas electorales correspondientes el día de la votación<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Voto por correo de los internos en centros penitenciarios en Voto por correo de los internos en centros penitenciarios en [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-4784](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-4784).

En este sentido, se expresa que los Centros Penitenciarios tienen la obligación de comunicar a los internos sobre el proceder de la votación por correo, aclarando cualquier duda al respecto del procedimiento de votación ejerciendo de esta forma correctamente su derecho. Por lo que en este sentido, el Director del Centro Penitenciario debe solicitar a la Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos disponer de uno de sus funcionarios para que concurra al centro penitenciario “provisto de los impresos de solicitud de certificado para el voto por correo que pudieran ser necesarios para que, allí mismo, sean cumplimentados por los internos que quieran ejercer su derecho al voto”.

2. **Argentina: Urna en Recintos Penitenciarios.** Es decir, voto directo mediante la habilitación de mesas electorales en los mismos centros penitenciarios, estableciéndose a favor de los procesados que se encuentren cumpliendo prisión preventiva tengan derecho a emitir su voto en todos los procesos electorarios que se celebren durante el lapso en que se encuentren detenidos. Dicho de otra forma, con el fin de emitir el sufragio, la calidad de elector de los reclusos se probará de forma exclusiva cuando se incorporen en el Registro de Electores Privados de Libertad, que posee dicho país. De esta forma, todo interno que figure en el padrón y exhiba su documento de identidad tiene el derecho a sufragar, no aceptándose impugnación alguna que se fundamente en la inhabilidad del ciudadano para figurar en el padrón electoral. En relación con el establecimiento de mesas electorales en cárceles, centros penitenciarios o establecimientos de detención, se procederá al ordenamiento de los electores, efectuándose la

división por mesas de hasta 450 electores en cada establecimiento penitenciario. Por otro lado, se establece que “los electores podrán votar únicamente en la mesa receptora de votos en cuya lista figuren asentados y con el documento cívico habilitante”.

- 3. Costa Rica: Traslado de privados de libertad a Locales de votación.** En este país, son los mismos funcionarios del Ministerio de Justicia quienes son responsables del traslado y resguardo de las personas privadas de libertad hacia los locales de votación respectivos, propendiendo que todos tengan la oportunidad de ejercer libremente su derecho al sufragio. En este caso, se establecen horarios de forma grupal o individual en que se procederá a trasladar a los internos a la mesa de votación, existiendo una coordinación previa con aquellos encargados de la junta receptora de votos. Lo anterior, se manifiesta legalmente, designando en forma exclusiva a los funcionarios responsables del Ministerio de Justicia; y estableciendo las medidas de seguridad que crean propicias para llevar a cabo dicho proceso, manteniendo la comparecencia de las personas privadas de libertad a ejercer su derecho a voto. **La regulación de este país, es una de las más completas en cuanto a garantizar y materializar el derecho de sufragio de los reclusos, pues incluso se regula la forma en que los partidos políticos podrán realizar propaganda política-electoral dentro de los centros penitenciarios.** Por lo que se señala estas medidas adoptadas podrían resultar ineficaces lesionando el derecho fundamental de estos al secreto de su voto, situación que, en la práctica en nuestro país, por la extensión del territorio y por la circunscripción del recinto electoral en razón al domicilio del

ciudadano, no podría llevarse a cabo en su totalidad y de ser así se excluirían arbitrariamente de aquellos que sí podrían trasladarse, como acontece con los que no podrían ser llevados al local de votación respectivo.

**Posibles soluciones al caso en Chile, en cuanto a las limitaciones de hecho existentes, que buscan crear circunscripciones electorales dentro de los recintos penitenciarios.**

Durante la presente investigación, hemos podido dilucidar constatar que existe una vulneración respecto de aquellos que no pueden ejercer su derecho a sufragio. Cabe entender, al mismo tiempo, que no sería una vulneración antojadiza y la razón radica en que existen limitaciones legales, por lo que la única posibilidad es hacer una modificación legal al respecto. También se ha planteado una solución administrativa que podría implementar en este sentido el Servicio Electoral de Chile, de conformidad con el artículo 50 de la Ley N° 18.566, Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral, en cuya virtud, por resolución fundada, al respecto, pueda crear suscripciones electorales al interior de los establecimientos penitenciarios donde se encuentren recluidas las personas privadas de libertad que no tienen la limitación constitucional (condenadas a pena aflictiva) para que de esta forma puedan ejercer su derecho a voto; o en su defecto ordenando su traslado al local de votación al cual se encuentra circunscrito si no existe inconveniente de tiempo y espacio para llevarlo a cabo.

## **Salidas de los internos bajo vigilancia de Gendarmería.**

En razón a la anterior alternativa que se ha propuesto, hay quienes muestran que esta llamada exclusión administrativa no recaería particularmente en la responsabilidad del SERVEL, sino que también en Gendarmería, según lo expresado en el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios<sup>11</sup>, el cual establece que los Jefes de Establecimientos Penitenciarios podrán otorgar permiso a los internos para el traslado del centro de reclusión, bajo vigilancia, con el fin de realizar diligencias de carácter urgentes las cuales tengan como requisito la presencia personal del condenado. Por lo que en este orden de ideas y en base a todo lo anteriormente expuesto en esta investigación, es que el ejercicio del derecho de sufragio podría ponderarse como una diligencia urgente. Lo anterior, en razón a que para poder ejercer su derecho a voto, debe presentarse ante la mesa recolectora de votos de la correspondiente circunscripción electoral en un día y hora prefijado por el SERVEL, requiriendo además comparecencia personal para poder sufragar. A pesar de lo anterior, en base a la realidad de nuestro país, esta no parece ser una vía exitosa para asegurar el ejercicio del derecho a voto de todos los internos que hay en nuestro país. Los recursos de Gendarmería son limitados, lo que hace suponer la imposibilidad de autorizar salidas de los privados de libertad bajo vigilancia de tal número de personas durante en el mismo día.

---

<sup>11</sup> Decreto 518, APRUEBA "REGLAMENTO DE ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS".

## **Análisis de sentencias sobre derecho a sufragio personas privadas de libertad en la esfera internacional y nacional.**

### **1. A nivel Internacional. Existen algunos fallos que hacen alusión al tema, dentro de los cuales podemos destacar dos:**

**1.1.** Caso del partido político indígena YATAMA contra el Estado de Nicaragua: La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en Yatama vs. Nicaragua<sup>12</sup>, resolvió que al no autorizar la participación en las elecciones municipales del año 2000, se afectó, de conformidad con los artículos 23, 24, 1.1 y 2 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, el deber del Estado garantizar y salvaguardar el goce de los derechos políticos. Lo anterior, en razón al principio de igualdad y no discriminación, por lo que se deben adoptar las medidas necesarias para su realización, considerando a los grupos vulnerables. artículo 29.a) de la Convención.

**1.2.** Casp Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos<sup>13</sup>, llevado ante la misma Corte, en el que se expresó que para que los derechos políticos constituyan un fin en sí mismo, es fundamental que se garanticen los

---

<sup>12</sup> Sentencia 23 de junio 2005, disponible en:  
[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_127\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf)

<sup>13</sup> Sentencia de fecha 6 de agosto de 2008, disponible en:  
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Jurlnt/STCIDHM01.pdf>.

mismos de forma efectiva. Lo anterior además de poseer la particularidad de tratarse de derechos reconocidos a los ciudadanos. Esto da a entender que existe el deber de garantizar con medidas positivas que toda persona tenga la posibilidad de ser titular de derechos políticos, por lo que es requisito esencial que el Estado genere las condiciones y mecanismos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación.

- 2. En Chile**, esta situación de privación de derechos constitucionales, en específico el derecho de sufragio, permanece no obstante los intentos por revertirla. Comenzando por el fallo, el año 2013, del 7° Juzgado de Garantía de Santiago, con motivo de la visita carcelaria semanal al Centro de Detención Penitenciaria Santiago Uno, Daniel Urrutia Laubreaux, investigó sobre los motivos o razones de aquellas personas privadas de libertad que por la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva no podían ejercer su derecho de sufragio. Citando consecutivamente a la Defensoría Penal Penitenciaria, el Servicio Electoral, al Ministerio Público, a Gendarmería de Chile y al Instituto Nacional de Derechos Humanos. Concluyó de esta forma el tribunal “que existe un estado de cosas inconstitucionales que afecta a un sector claramente definido de nuestros ciudadanos y ciudadanas, al no poder ejercer, por imposición del propio Estado, sus derechos políticos como es el de votar en las elecciones presidenciales próximas”.

El tribunal expuso que además de la inexistencia de razones legales que impiden el establecimiento de mesas de votación al interior de recintos penitenciarios, ya que es la misma Ley Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripción Electoral y Servicio Electoral habilita la creación de circunscripciones electorales bajo determinadas circunstancias, explicando la existencia de situaciones de carácter administrativo que podrían impedir el total ejercicio del derecho de sufragio de los privados de libertad. Por lo que la interpretación es conforme a la Convención Americana de Derechos Humanos autoriza al Servicio Electoral, por resolución fundada, de poder entonces crear lo necesario para que existan mesas en los lugares de detención. Concluyendo en este sentido, que se constituyó una abierta infracción a las normas constitucionales y legales que fundan la separación de poderes y el principio de juridicidad.

Es en razón a lo anteriormente expuesto, que se comenzó a elaborar un proyecto de ley al Congreso, que podría permitir a las personas privadas de libertad en establecimientos penitenciarios ejercer su derecho a voto, en el evento que no estuvieran sujetas a una limitación legal o restricción constitucional, resultando así que el 29% de los presos, en Chile, podrían sufragar. Lo anterior, en razón a que en nuestro cuerpo normativo no posee efectivamente la forma de hacerlo ejecutable.

Es entonces que lo que se pretende modificar, es la ley orgánica sobre inscripciones electorales, con el propósito de generar un padrón especial que contendría un registro especial de las personas que están privadas de libertad,

manteniendo la circunscripción donde tenían su domicilio. Pudiendo realizarse mediante un 'voto anticipado' en relación con el resto del país, enviando dichos votos a los locales de votación respectivos.

También se expone como posible solución, prescindiendo del Servicio Electoral, el que Gendarmería de Chile, quien se encuentra legalmente habilitada, otorgando solución a lo que llama "exclusión administrativa", de conformidad con el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios que regulan las salidas esporádicas de los internos, que los Jefes de Establecimientos Penitenciarios puedan autorizar, con vigilancia, la salida esporádica de los internos que se encuentren en tales circunstancias, considerando para ello los antecedentes respecto a la conducta y confiabilidad del interno y las medidas de seguridad que se requieran. Se señala, también, que esta autorización podrá igualmente otorgarse para la realización de diligencias urgentes que requieren de la comparecencia personal del condenado y se extenderá por el tiempo estrictamente necesario para ello, no pudiendo exceder de seis horas la duración total de la salida, situación que se vería afectada en el evento que la persona privada de libertad se encontrara en otra ciudad cumpliendo pena aflictiva.

## TABLAS

A modo de presentar lo anteriormente expuesto, incluyo, a continuación, un análisis de aquellos fallos de la Corte Suprema referente al tema en estudio, a lo cual sumo luego una tabla con la situación comparada de los siguientes países: Argentina, Ecuador, Costa Rica, Perú, República Dominicana y Colombia, algunos de los cuales ya han sido considerados en el cuerpo del presente texto.

Sentencia	Voto de mayoría	Voto de minoría
<b>Sentencias que rechazan recursos de protección que reclaman un derecho a sufragio en recintos penitenciarios</b>		
<b>Rol 41-2017 CS</b>	Se rechaza el recurso de protección deducido por INDH, al haberse celebrado ya el proceso electoral.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El art. 52 de la Ley N° 18.700, establece cuales, y que requisitos deben cumplir los establecimientos para ser recintos electorales, generando una enunciación no taxativa, dentro de la cual puede incluirse a los recintos penitenciarios.</li> <li>2. El art. 2 del D.S. N° 518, del que se desprende que los condenados, salvo que la pena expresamente lo señale, no se ven privados de sus demás derechos, como el de sufragio.</li> <li>3. El art. 25 del D.S. N° 518 según el cual el régimen de las personas privadas de libertad se sujeta a la Constitución y a los Tratados Internacionales</li> <li>4. El art. 25, letra b) del Pacto Internacional de Derechos civiles y políticos y 23 de la convención americana de derechos humanos, reconocen a todas las personas y sin restricciones, el derecho a votar</li> <li>5. El Oficio N° 21-2011, sobre Informe Proyecto de Ley 54-2010, de la CS, cuyo antecedente es el Boletín N° 7338-07, de fecha 25 de Enero de 2011, ya remarcó la necesidad de implementar una política reglamentaria y estructural que permita el ejercicio igualitario del sufragio en los centros penitenciarios, predeterminando</li> </ol>

		<p>las condiciones bajo las cuales los privados de libertad puedan votar.</p> <p>6. Del art. 1 de la CPR se desprende que el derecho a voto es una de las herramientas de participación ciudadana más relevante y afín con la democracia.</p>
<b>Rol 41.361-2017 CS</b>	<p>Se rechaza el recurso de protección deducido por el INDH, por exceder los márgenes de una acción jurisdiccional, debiendo ser la Ley la que solucione el conflicto.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El art. 58 (ex art. 52) de la Ley N° 18.700, establece cuales, y que requisitos deben cumplir los establecimientos para ser recintos electorales, generando una enunciación no taxativa, dentro de la cual puede incluirse a los recintos penitenciarios.</li> <li>2. El art. 2 del D.S. N° 518, del que se desprende que los condenados, salvo que la pena expresamente lo señale, no se ven privados de sus demás derechos, como el de sufragio.</li> <li>3. El art. 25 del D.S. N° 518 según el cual el régimen de las personas privadas de libertad se sujeta a la Constitución y a los Tratados Internacionales</li> <li>4. El art. 25, letra b) del Pacto Internacional de Derechos civiles y políticos y 23 de la convención americana de derechos humanos, reconocen a todas las personas y sin restricciones, el derecho a votar</li> <li>5. El Oficio N° 21-2011, sobre Informe Proyecto de Ley 54-2010, de la CS, cuyo antecedente es el Boletín N° 7338-07, de fecha 25 de Enero de 2011, ya remarcó la necesidad de implementar una política reglamentaria y estructural que permita el ejercicio igualitario del sufragio en los centros penitenciarios, predeterminando las condiciones bajo las cuales los privados de libertad puedan votar.</li> <li>6. Del art. 1 de la CPR se desprende que el derecho a voto es una de las herramientas de participación ciudadana más relevante y afín con la democracia</li> </ol>
<p><b>Sentencias que acogen recursos de protección que reclaman un derecho a sufragio en recintos penitenciarios</b></p>		
<b>Rol 223-2017 CS</b>	<p>Se acoge recurso de protección presentado por INDH por los siguientes motivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El art. 52 de la Ley N° 18.700, establece cuales, y que requisitos deben cumplir</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Lo solicitado excede los límites de un recurso de protección,</li> <li>2. Al haberse celebrado el proceso eleccionario, la Corte se ve imposibilitada de acceder a lo solicitado</li> </ol>

	<p>los establecimientos para ser recintos electorales, generando una enunciación no taxativa, dentro de la cual puede incluirse a los recintos penitenciarios.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. El art. 2 del D.S. N° 518, del que se desprende que los condenados, salvo que la pena expresamente lo señale, no se ven privados de sus demás derechos, como el de sufragio.</li> <li>3. El art. 25 del D.S. N° 518 según el cual el régimen de las personas privadas de libertad se sujeta a la Constitución y a los Tratados Internacionales</li> <li>4. El art. 25, letra b) del Pacto Internacional de Derechos civiles y políticos y 23 de la convención americana de derechos humanos, reconocen a todas las personas y sin restricciones, el derecho a votar</li> <li>5. El Oficio N° 21-2011, sobre Informe Proyecto de Ley 54-2010, de la CS, cuyo antecedente es el Boletín N° 7338-07, de fecha 25 de Enero de 2011, ya remarcó la necesidad de implementar una política reglamentaria y estructural que permita el ejercicio igualitario del sufragio en los centros penitenciarios, predeterminando las condiciones bajo las cuales los privados de libertad puedan votar.</li> <li>6. Del art. 1 de la CPR se desprende que el derecho a voto es una de las herramientas de participación ciudadana más relevante y afín con la democracia</li> </ol>	
<p><b>Rol 4764-2017 CS</b></p>	<p>Se acoge recurso de protección presentado por INDH por los siguientes motivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El art. 52 de la Ley N° 18.700, establece cuales, y que requisitos deben cumplir los establecimientos para ser recintos electorales, generando una enunciación no taxativa, dentro de la cual puede incluirse a los recintos penitenciarios.</li> <li>2. El art. 2 del D.S. N° 518, del que se desprende que los condenados, salvo que la pena expresamente lo señale, no se ven privados de sus demás derechos, como el de sufragio.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Lo solicitado excede los límites del recurso de protección.</li> <li>2. Al haberse celebrado el proceso eleccionario, la Corte se ve imposibilitada de acceder a lo solicitado</li> </ol>

	<ol style="list-style-type: none"> <li>3. El art. 25 del D.S. N° 518 según el cual el régimen de las personas privadas de libertad se sujeta a la Constitución y a los Tratados Internacionales</li> <li>4. El art. 25, letra b) del Pacto Internacional de Derechos civiles y políticos y 23 de la convención americana de derechos humanos, reconocen a todas las personas y sin restricciones, el derecho a votar</li> <li>5. El Oficio N° 21-2011, sobre Informe Proyecto de Ley 54-2010, de la CS, cuyo antecedente es el Boletín N° 7338-07, de fecha 25 de Enero de 2011, ya remarcó la necesidad de implementar una política reglamentaria y estructural que permita el ejercicio igualitario del sufragio en los centros penitenciarios, predeterminando las condiciones bajo las cuales los privados de libertad puedan votar.</li> <li>6. Del art. 1 de la CPR se desprende que el derecho a voto es una de las herramientas de participación ciudadana más relevante y afín con la democracia.</li> </ol>	
<p><b>Rol 38.742-2017 CS</b></p>	<p>Se acoge recurso de protección presentado por INDH por los siguientes motivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El art. 52 de la Ley N° 18.700, establece cuales, y que requisitos deben cumplir los establecimientos para ser recintos electorales, generando una enunciación no taxativa, dentro de la cual puede incluirse a los recintos penitenciarios.</li> <li>2. El art. 2 del D.S. N° 518, del que se desprende que los condenados, salvo que la pena expresamente lo señale, no se ven privados de sus demás derechos, como el de sufragio.</li> <li>3. El art. 25 del D.S. N° 518 según el cual el régimen de las personas privadas de libertad se sujeta a la Constitución y a los Tratados Internacionales</li> <li>4. El art. 25, letra b) del Pacto Internacional de Derechos civiles y políticos y 23 de la convención americana de derechos humanos, reconocen a todas las personas y sin restricciones, el derecho a votar</li> </ol>	

	<ol style="list-style-type: none"> <li>5. El Oficio N° 21-2011, sobre Informe Proyecto de Ley 54-2010, de la CS, cuyo antecedente es el Boletín N° 7338-07, de fecha 25 de Enero de 2011, ya remarcó la necesidad de implementar una política reglamentaria y estructural que permita el ejercicio igualitario del sufragio en los centros penitenciarios, predeterminando las condiciones bajo las cuales los privados de libertad puedan votar.</li> <li>6. Del art. 1 de la CPR se desprende que el derecho a voto es una de las herramientas de participación ciudadana más relevante y afín con la democracia.</li> </ol>	
<p><b>Rol 39.698-2017 CS</b></p>	<p>Se acoge recurso de protección presentado por INDH por los siguientes motivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El art. 52 de la Ley N° 18.700, establece cuales, y que requisitos deben cumplir los establecimientos para ser recintos electorales, generando una enunciación no taxativa, dentro de la cual puede incluirse a los recintos penitenciarios.</li> <li>2. El art. 2 del D.S. N° 518, del que se desprende que los condenados, salvo que la pena expresamente lo señale, no se ven privados de sus demás derechos, como el de sufragio.</li> <li>3. El art. 25 del D.S. N° 518 según el cual el régimen de las personas privadas de libertad se sujeta a la Constitución y a los Tratados Internacionales</li> <li>4. El art. 25, letra b) del Pacto Internacional de Derechos civiles y políticos y 23 de la convención americana de derechos humanos, reconocen a todas las personas y sin restricciones, el derecho a votar</li> <li>5. El Oficio N° 21-2011, sobre Informe Proyecto de Ley 54-2010, de la CS, cuyo antecedente es el Boletín N° 7338-07, de fecha 25 de Enero de 2011, ya remarcó la necesidad de implementar una política reglamentaria y estructural que permita el ejercicio igualitario del sufragio en los centros penitenciarios, predeterminando las</li> </ol>	

	<p>condiciones bajo las cuales los privados de libertad puedan votar.</p> <p>6. Del art. 1 de la CPR se desprende que el derecho a voto es una de las herramientas de participación ciudadana más relevante y afín con la democracia.</p>	
--	---	--

**Tabla situación comparada en Argentina, Ecuador, Costa Rica, Perú, República Dominicana y Colombia.**

<b>País</b>	<b>Reconocimiento normativo</b>	<b>Sujetos activos del derecho a sufragio</b>	<b>Implementación</b>
<b>Argentina</b>	Art. 38 Constitución de la Nación de Argentina; art. 3 bis del Código Electoral Nacional; Decreto N° 1291/2006	Personas privadas de libertad que no hayan sido condenadas por delitos dolosos y con sentencia ejecutoriada, o por delitos de juegos prohibidos, por deserción calificada, o por disposición especial.	Voto directo en recinto penitenciario
<b>Ecuador</b>	Art. 62 Constitución de la República del Ecuador; art. 57 de la Ley Orgánica Electoral; Reglamento para la selección de miembros e integración de las juntas receptoras del voto en los procesos electorales.	Personas privadas de libertad respecto de las cuales no se haya dictado sentencia condenatoria ejecutoriada	Voto directo en recinto penitenciario
<b>Costa Rica</b>	Art. 95 Constitución de la República de Costa Rica; art. 2 de la Ley N° 8765; Reglamento para el ejercicio del sufragio en los centros penitenciarios	Personas privadas de libertad cuyos derechos políticos no se encuentren expresamente suspendidos.	Voto directo en locales de votación
<b>Perú</b>	Art. 31 Constitución del Perú; art. 8 de la Ley Electoral;	Personas privadas de libertad sin sentencia ejecutoriada, y que no hayan sido inhabilitadas judicialmente.	No implementado
<b>República Dominicana</b>	Arts. 21, 75 y 208 Constitución de la República Dominicana;	Personas detenidas o sujetas a medidas cautelares.	No implementado
<b>Colombia</b>	Art. 40 Constitución de Colombia; art. 57 del Código penitenciario y carcelario; Circular 21, de 1994, de la Dirección Nacional de Elecciones	Personas privadas de libertad, no condenadas por sentencia ejecutoriada que los prive de derechos políticos	Voto directo en recintos penitenciarios

## CONCLUSIÓN

Es claro, según se ha analizado, que para que el SERVEL tenga la facultad de ordenar la instalación de mesas receptoras de sufragios se deben realizar modificaciones legales en razón a la situación actual de los presos, su derecho de sufragio y su estatus de ciudadanos.

En dicho contexto, se sugieren, a modo de conclusión, las siguientes medidas:

- Regularizar el estado de aquellas personas que se encuentran privadas de libertad sin ninguna restricción legal o constitucional respecto de su derecho de sufragio, pero que no pueden ejercerlo por ausencia de condiciones materiales que lo permitan. Se incluyen en este grupo de personas a las condenadas por delitos que no corresponden a los mencionados en el artículo 17 numerales 2 y 3 de la Constitución; a quienes están en prisión preventiva acusados por delitos distintos de aquellos contemplados en el artículo 16 numeral 2 de la Constitución; y a los que se encuentren sujetos a la medida precautoria de arresto domiciliario.
- Restringir los delitos por los cuales se aplica la privación o suspensión del derecho a sufragio a aquellos delitos que tengan pena de crimen y que no puedan ser resueltos en procedimiento abreviado.
- Crear circunscripciones electorales bajo determinadas circunstancias; y generar un padrón especial que considere un registro especial de las personas que están privadas de libertad; y

- Autorizar, con vigilancia, la salida esporádica de los internos con las medidas de seguridad que se requieran para el caso, en el marco de la llamada exclusión administrativa, que se refiere a aquellas facultades especiales que en materias como la presente bien podrían radicar en los Jefes de Establecimientos Penitenciarios.

En contraste con lo anterior, la presente investigación lleva a concluir que el SERVEL, en base a la normativa actual, no podría ordenar la instalación de mesas receptoras de sufragios, debiendo modificarse la Constitución y las leyes que lo regulan, estableciendo vías para que las personas privadas de libertad puedan ejercer su derecho a sufragio. De la forma en que se encuentra regulado en Chile el proceso electoral, no podría ser procedente, en la práctica, la ejecución del derecho a voto respecto de aquellas personas que se encuentran bajo el régimen cerrado privadas de libertad.

## BIBLIOGRAFÍA

1. Arriagada, Isabel y Rochow, Diego (2015): “Privación de libertad en Chile: Desgobierno carcelario y afectación de derechos de la población penal”, en Centro de Derechos Humanos Universidad Diego Portales (edit.), Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2015 (Santiago, Ediciones Universidad Diego Portales) pp. 161-207. [ [Links](#) ].
2. DHAMI, Mandeep K. LA POLÍTICA DE PRIVACIÓN DEL SUFRAGIO A LOS PRESOS: ¿UNA AMENAZA PARA LA DEMOCRACIA?. Rev. derecho (Valdivia) [online]. 2009, vol.22, n.2 [citado 2019-09-30], pp.121-135. Disponible en: <[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S071809502009000200007&lng=es&nrm=iso](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S071809502009000200007&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 0718-0950. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502009000200007>.
3. El voto de las personas condenadas: un derecho pendiente, disponible en: <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/01/doctrina34243.pdf>
4. Mañalich, Juan Pablo (2011b): “El derecho penitenciario entre la ciudadanía y los derechos humanos”, Revista de Criminología e Ciências Penitenciárias, vol. 1 N° 1: pp. 1-30. [ [Links](#) ]

5. Marshall, Pablo (2016): “El derecho a sufragio de los privados de libertad en perspectiva comparada”, Libertades Públicas/Colección Breviarios, N° 1: pp. 1-17. [ [Links](#) ]
  
6. El derecho a sufragio de los privados de libertad en perspectiva comparada [en línea]. En Libertades Públicas, Colección Breviarios, N° 1, 2016. Disponible en <http://www.libertadespublicas.org/wp-content/uploads/2015-MarshallEl-derecho-a-sufragio-de-los-privados-de-libertad-en-perspectiva-comparada-enBreviarios-Libertades-Pui%CC%80blicas.pdf>
  
7. BARRIENTOS, Ignacio. Suspensión del derecho de sufragio por acusación penal. Vulneración constitucional de la presunción de inocencia. [en línea] Revista Estudios Constitucionales, año 9, N° 2, 2011, p. 250. Disponible en < <http://www.scielo.cl/pdf/estconst/v9n2/art07.pdf>>.
  
8. PARDO A., Diego. El sufragio voluntario del artículo 15 de la Constitución Política de Chile [en línea]. En Revista de Derecho, Vol. XXVI, N° 2, diciembre 2013, página 118. Disponible en < <http://www.scielo.cl/pdf/revider/v26n2/art05.pdf>>.
  
9. Declaración Universal de derechos Humanos, disponible: Disponible en\_ <http://unesdoc.unesco.org/images/0017/001790/179018m.pdf>.
  
10. Constitución Política de la República de Chile.

11. Convención Interamericana de Derechos Humanos.
12. Decreto 518, Aprueba "Reglamento de Establecimientos Penitenciarios".
13. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
14. Ley N° 18.216, Establece penas que indica como sustitutivas a las penas privativas o restrictivas de libertad.
15. Ley 18.700 sobre Votaciones Populares y Escrutinios.
16. Ley N° 18.556 Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral.